

## MILJÖUTSKOTTETS UTLÅTANDE 6/2001 rd

### Statsrådets utredning med anledning av Europeiska kommissionens grönbok "Mot en europeisk strategi för trygg energiförsörjning"

*Till stora utskottet*

#### INLEDNING

##### **Remiss**

Stora utskottet sände den 16 mars 2001 statsrådets utredning med anledning av Europeiska kommissionens grönbok om trygg energiförsörjning (E 10/2001 rd) till miljöutskottet för eventuella åtgärder.

##### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

- industrirådet Pertti Härme och industrirådet Jussi Manninen, handels- och industriministeriet
- konsultative tjänstemannen Jaakko Ojala, miljöministeriet
- professor Janne Hukkinen, Tekniska högskolan
- forskningsdirektör Mikko Kara, VTT Energi
- direktör Kalle Mattila, ABB Ab
- direktör Jaakko Tusa, Fortum Abp
- direktör Tuomo Saarni, Gasum Ab
- försäljningschef Aarre Päri, Jyväskylän Energia Oy
- professor Dan Asplund, Jyväskylän Teknologikeskus Oy
- verkställande direktör Jochim Donner, Motiva Ab
- direktör Kauko Relander, Pohjolan Voima Oy

- verkställande direktör Heikki Koivisto, Finska Fjärrvärmeföreningen rf
- äldre sakkunnige Martti Kätkä, Industrins Kraft Ab
- teknologie licentiat Askko Vuorinen, Wärtsilä Ab
- branschdirektör Harry Viheriävaara, Energi-branchens Centralförbund Finergy
- avdelningschef Pertti Salminen, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund TT
- verkställande direktör Jarmo Nupponen, Olje- och Gasbranchens Centralförbund
- direktör Pertti Laine, Skogsindustrin rf
- kampanjansvariga Harri Lammi, Greenpeace Norden
- informationssekreterare Jussi Hirvonen, Lämpöpumppuyhdistys ry
- vice ordförande Erkki Haapanen, Finska Vindkraftföreningen rf
- diplomingenjör Petri Väisänen, Finlands Biogascentrum rf
- ordförande, diplomingenjör Folke Malmgren, Vindkraftföreningen rf
- äldre forskaren Jyrki Luukkanen.

Dessutom har utskottet fått skriftliga utlåtanden från Finlands Naturskyddsförbund, Företagarna i Finland och Vapo Oy.

## STATSRÅDETS UTREDNING

### **Grönboken**

Syftet med kommissionens grönbok "Mot en europeisk strategi för trygg energiförsörjning" är att väcka debatt i frågan om säker energiförsörjning.

I grönboken behandlas ingående olika energikällor, störningar i energiförsörjningen, utvecklingen av efterfrågan på energi, nya energiteknologier samt olika transportleder och leveranskällor för bränslen. Grönboken är till sin natur främst ett dokument som beskriver och analyserar problemen i anslutning till en trygg energiförsörjning. Vid kartläggningen och analyseringen av problemen har unionens utvidgning beaktats liksom även förändringarna i energisektorns marknadsomgivning: liberaliseringen av marknaden och den kraftiga betoningen av miljöfrågor.

Tre ledande tankar framgår av analysen i grönboken:

— Europeiska unionen blir alltmer beroende av externa energikällor och utvidgningen ändrar inte på detta. Enligt gällande bedömning är beroendet 70 procent år 2030.

— Europeiska unionen har bara begränsat manöverutrymme när det gäller utbudet på energi. Unionen kan i huvudsak påverka efterfrågan på energi så att energi sparas inom områdena byggnader och transporter.

— På lång sikt kan Europeiska unionen inte ta itu med frågan om klimatförändringar eller respektera de i Kyoto överenskomna åtagandena, om inte ambitiösa åtgärder vidtas.

Utgående från dessa slutsatser ställer kommissionen 13 frågor till medlemsstaterna som underlag för debatten om den kommande strategin. I grönboken finns även ett utkast till energiförsörjningsstrategi på lång sikt.

### **Behandlingstidtabellen**

Enligt vad utskottet erfarit är det meningen att EU-rådet skall komma med interimistiska slutsatser om grönboken under Sveriges ordförandeskap. Målet är att rådets egentliga slutsatser

skall godkännas under följande, det vill säga Belgiens, ordförandeskap.

Debatten om grönboken och rådets slutsatser skall bilda underlag för en vitbok som innehåller förslag till en Europeisk strategi för säker energiförsörjning.

### **Regeringens ståndpunkt**

En för EU-behandlingen utformad faktagrönbok har tillställts utskottet. I den har regeringens preliminära ståndpunkt i ärendet sammanfattats.

Enligt faktagrönboken anser regeringen att ett av de viktigaste målen för energipolitiken är att upprätthålla säkerheten i energiförsörjningen. Det är nödvändigt att granska utvecklingsperspektiven för säkerheten i energiförsörjningen även på gemenskapsnivå.

Inom ramen för Europeiska unionen bör gemensamma europeiska mål kartläggas, där gemenskapens åtgärder och användningen av gemenskapens resurser kunde vara till största nytta för att trygga säkerheten i medlemsstaternas energiförsörjning. Det kan till exempel förekomma gemensamma intressen när det gäller att utveckla infrastrukturen, energiteknologin och energieffektiviteten i gasförsörjningen. Gemenskapsåtgärdernas effektivitet är i hög grad beroende av den mängd resurser gemenskapen kan anslå för att främja säkerheten i energiförsörjningen.

Finland har i olika sammanhang formulerat sin ståndpunkt till de mest centrala frågorna i grönboken. De väsentligaste ståndpunkterna är:

1) Den nationella energipolitiken bär ansvar för att en trygg energiförsörjning upprätthålls.

2) Det primära nationella ansvaret utesluter inte avtal med andra länder för att förbättra en trygg försörjning.

3) Nationellt ansvar för energiförsörjningen innebär också nationell handlingsfrihet för att främja en trygg försörjning. Detta gäller exempelvis användningen av torv och kärnkraft.

4) Finland stöder tillkomsten av ett alleuropeiskt energiskattedirektiv. En tillräckligt hög

energiskattenivå bidrar till att dämpa energiförbrukningen.

5) För att minska energiförbrukningen stöder Finland en förbättring av energieffektiviteten, till exempel en åtstramning av byggnadsbestämmelserna genom landsvisa lösningar. Finland ger även sitt stöd till andra åtgärder för att minska förbrukningen (energimärkning, sparavtal, investeringsstöd, certifikat o.s.v.).

6) Finland anser att det inte är nödvändigt att reagera på höjningar av priset på råolja med skattesänkningar.

7) Finland understöder inte att oljesäkerhetslager används för marknadsintervention i syfte att påverka prisnivån.

8) Finland föreslår att EU:s politik beträffande den nordliga dimensionen konkretiseras i form av energiprojekt som tjänar gemensamma europeiska intressen. Som exempel kan nämnas byggande av gasledningsförbindelser från Ryssland till Europa.

## UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

### *Motivering*

#### *En europeisk energiförsörjningsstrategi*

Till följd av den politiska och ekonomiska utvecklingen samt utvecklingen av miljövården och energimarknaden har energiförsörjningsförhållandena i Europa förändrats under de 30 senaste åren. Enligt kommissionen är det nödvändigt att i de förändrade förhållandena föra en diskussion om den europeiska energiförsörjningspolitiken. I detta syfte har kommissionen antagit en grönbok som skall ligga till grund för en europeisk strategi för energiförsörjning.

De sakkunniga miljöutskottet har hört har ansett att grönboken är ett aktuellt och viktigt dokument och att de frågor som ställs i den är väsentliga med avseende på energiförsörjningen. För utskottet har dock betonats att besluten om energipolitiken alltså skall fattas nationellt. Åtgärderna på gemenskapsnivå bör begränsas närmast till att skapa en fungerande inre marknad för energi, upprätthålla kontakterna till de energiproducerande länderna, skapa gemensamma spelregler för energibeskattnings, statlig stödpolitik och miljövård samt till att stöda forskning och utvecklingsverksamhet.

Miljöutskottet konstaterar att de sakkunnigas ståndpunkter i ganska långa stycken motsvarar linjedragningarna i regeringens faktapromemoria. Regeringen anser också att ansvaret för energiförsörjningen är en del av den nationella

energipolitiken. Enligt regeringens uppfattning gäller det för EU att kartlägga sådana gemensamma europeiska mål, där gemenskapens åtgärder för att främja dessa mål kan förbättra säkerheten i medlemsländernas energiförsörjning.

Miljöutskottet omfattar för sin del den grundläggande linjedragningen att ansvaret för energiförsörjningen är en del av den nationella energipolitiken. I och med att energimarknaden stegvis öppnas och miljövårdsåtagandena lyfts fram, ökar behovet av gemensamma europeiska energipolitiska linjedragningar och åtgärder. Därför anser utskottet att det är ytterst viktigt att en debatt om en europeisk strategi för energiförsörjning har kommit i gång. Grönboken är ett debattunderlag som lyfter fram centrala fakta och frågor om energiförsörjningen. I grönboken analyseras:

- det ökade behovet av externa energikällor i Europa,
- energialternativen (kärnkraft, kol, olja, naturgas, förnybara energikällor),
- energins nya referensram (klimatförändringen, den integrerade energimarknaden),
- svagheter i den nuvarande energiförsörjningen (risker för leveransavbrott, prisrisker, risker i samband med samhällssituationen i producentländerna och ekologiska risker) och
- prioriteringarna i den framtida energiförsörjningen (stävande av efterfrågan, hantering av importberoendet).

Utskottet understryker att det nationella ansvaret för energiförsörjningen inte får hindra åtgärder på gemenskapsnivå som är nödvändiga för energiförsörjningstryggheten och för att fullfölja miljöåtagandena. Utskottet understöder därför att en europeisk strategi för energiförsörjning läggs upp utifrån prioriteringarna i grönboken och debatten om dem.

#### *Grönboken och EU:s miljöpolitiska dokument*

Att grönboken är aktuell framhävs också av att flera övergripande miljödokument, där ställning tas till olika energifrågor, som bäst är under behandling i Europeiska unionen. Till dessa dokument hör EU:s sjätte miljöprogram, EU:s strategi för en bärkraftig utveckling, i vilken ingår uppläggning av sektorstrategier för integrering av miljösynpunkterna i EU:s olika politikområden (energi, trafik, jordbruk, inre marknaden, industri, utveckling, allmänna frågor, ECOFIN och fiske) samt det europeiska klimatförändringsprogrammet (ECCP).

Miljöutskottet anser det viktigt att målen och de föreslagna åtgärderna i de olika dokumenten sinsemellan är konsekventa och tillräckligt konkreta. De överenskomna riktlinjerna i de miljöpolitiska dokumenten bör beaktas i debatten om energiförsörjningstryggheten liksom även i EU:s kommande strategi för energiförsörjning. Enligt utskottet bör regeringen fästa uppmärksamhet vid denna synpunkt i den fortsatta beredningen av ärendet.

Utskottet betonar speciellt att klimatpolitiken bör integreras i energistrategin eftersom produktionen och användningen av energi är den mest betydelsefulla orsaken till uppkomsten av växthusgaser. Den europeiska energiförsörjningen har tills vidare inte kunnat svara på den utmaning klimatförändringen innebär. En viktig slutsats i grönboken är också att åtagandena i klimatavtalet och Kyotoprotokollet inte kan fullföljas, om ambitiösa åtgärder inte genomförs i Europeiska unionen.

Utskottet konstaterar att EU har förbundit sig att genomföra åtagandena i klimatavtalet och Kyotoprotokollet. Detta bör konsekvent efterföl-

jas i den fortsatta beredningen av strategin för energiförsörjning.

I detta sammanhang understryker utskottet att omsorgen om energiförsörjningsryggheten och ambitionen att minska utsläppen inte är varandra uteslutande eller inbördes motstridiga åtgärder. Att dämpa efterfrågan på energi och öka användningen av förnybara energikällor är till exempel mål av största vikt med tanke på energisjälvförsörjningen i Europa. Åtgärderna är på samma gång centrala för att förebygga klimatförändringen.

#### *Hantering av den ökade efterfrågan*

En annan central slutsats i grönboken är att Europeiska unionen inte just kan inverka på förutsättningarna för utbudet på energi. Unionen har mera manöverutrymme när det gäller efterfrågan på energi. Kommissionen skissar upp prioriteringarna utgående från att endast en grund för en hållbar energiförsörjning kan skapa efterfrågeinriktad politik. Om EU inte kan stävja energiförbrukningen kommer unionen att vara ytterst beroende av energiimport och har därför svårt att uppnå sina klimatmål. För att svara på dessa utmaningar måste unionen koncentrera sig på de medel som effektivast styr efterfrågan: beskattning, reglering och andra marknadsinstrument.

Grönboken lyfter fram följande områden för hantering av konsumtionen

- realisering av en inre marknad för el och naturgas,
- energibeskattnings,
- genomförande av energisparprogram särskilt inom trafik och byggande samt
- spridning av ny energisnål teknik.

Av regeringens faktapromemoria framgår att regeringens allmänna syn på stävjande av energiförbrukningen är i linje med grönboken. Regeringen stöder en förbättring av energieffektiviteten, exempelvis en åtstramning av byggbestämmelserna genom landsvisa lösningar. Regeringen förordar även andra åtgärder som syftar till att minska förbrukningen (energimärkning, sparavtal, investeringsstöd, certifikat). När det gäller energibeskattnings tillstyrker regeringen ett

alleuropeiskt energiskattedirektiv. Regeringen anser att en tillräckligt hög energiskattenivå stävjar energiförbrukningen.

Miljöutskottet omfattar regeringens och grönbokens syn på hur viktigt det är att spara energi. Utskottet betonar att det viktigaste med hänsyn till energins klimatkonsekvenser och övriga miljökonsekvenser är att stävja förbrukningen. Utskottet understryker därför att det i diskussionen om grönboken och i beredningen av EU:s strategi för energiförsörjning är av största vikt att utveckla och konkretisera de åtgärder som behövs för att stävja förbrukningen. Finland kan erbjuda goda verksamhetsmodeller såväl för energisparåtgärder som för program för utveckling och spridning av ny teknik.

Miljöutskottet har redan i samband med kommissionens tidigare förslag (1992 och 1997) understött en harmonisering av energibeskattningen. Målen för en harmoniserad beskattning bör enligt utskottet uppställas på det sätt som föreslås i grönboken (eliminering av snedvridningar mellan enskilda nationer och energiproducenterna, effektivisering av energisparåtgärder och inkludering av kostnaderna för miljöskador i priserna).

I grönboken hänvisar kommissionen till nya förslag om beskattningen. Utskottet konstaterar att ett av de mål Sverige uppställt för sitt ordförandeskap är att uppnå ett avtal om energiskattens struktur. Enligt vad utskottet erfarit föreligger större möjligheter än förut att få till stånd ett avtal. Utskottet anser det viktigt att regeringen aktivt verkar för samförstånd.

#### *Hantering av beroendet av tillgången*

Den tredje centrala slutsatsen i grönboken är att Europeiska unionen kommer att vara alltmer beroende av energiimport. Vid hanteringen av energiberoendet måste därför även utbudet beaktas trots att en hållbar och effektiviserad energiförsörjning i EU i främsta hand baserar sig på en politik som styr efterfrågan. Grönboken anger följande prioriteringar för hantering av beroendet:

- utveckling av mindra förorenande energikällor i EU,

- tryggnade av EU:s energireserver (olje- och gasreserver),
- konkurrens,
- tryggnade av EU:s starka ställning i förhållande till producentländerna och
- tryggnade av leveransnätverk från producentländerna.

Utgångspunkten i grönboken är visavi utbudet att förebyggande av klimatförändringen ställs i förgrunden. Det centrala inför förändringen är att utveckla nya och förnybara energiformer. Kommissionen understryker att de förnybara energitillgångarna också erbjuder betydande möjligheter att öka energisjälvförsörjningen i Europa.

I grönboken hänvisas till vitboken 1997 om en gemenskapsstrategi för förnybara energikällor, där det som mål uppställs att fördubbla användningen av förnybara energikällor inom Europeiska unionen fram till år 2010. I grönboken hänvisas också till kommissionens förslag år 2000 till direktiv om främjande av användning av el från förnybara energikällor. Dessa förslag av kommissionen är mera detaljerade än den grönbok som nu behandlas och de innehåller konkreta åtgärder om bl.a. stödjande av förnybara energikällor samt om tillgång till nätet för och distribution av el från förnybara energikällor.

Miljöutskottet har i sina utlåtanden (MiUU 8/1998 rd och MiUU 12/2000 rd) understött huvudlinjerna i förslagen och ansett det viktigt att de genomförs. Utskottet menar att förslagen bör beaktas i beredningen av en strategi för energiförsörjning. Utskottet konstaterar vidare att EU år 1997 också har godkänt en strategi för främjande av en kombinerad el- och värmeproduktion. Utskottet anser att strategin är mycket viktig och likaså att den bör beaktas i den kommande strategin för energiförsörjning.

Då utskottet bedömt grönbokens prioriteringar rörande utbudet på energi har det uppmärksammat att spridning och utveckling av ny teknik inte tagits upp på energiproduktionssidan trots att ny teknologi har en väsentlig betydelse i synnerhet för användningen av nya energikällor. Utskottet anser det viktigt att spridning och utveckling av ny energiproduktionsteknik prio-

riteras i beredningen av den nya strategin. Regeringen bör beakta denna synpunkt i den fortsatta beredningen av ärendet.

Utskottet uppmärksammar ytterligare att en ökad användning av nya och förnybara energikällor i Europa öppnar nya exportmöjligheter för Finland eftersom Finland är ett av de ledande länderna i världen när det gäller ny energiteknologi. Utskottet har informerats om att EU-marknaden exempelvis för bioenergin del uppskattas vara cirka 145 miljarder mark år 2010.

#### *Konkretisering av EU:s nordliga dimension*

När det gäller konsolideringen av leveransnätverken för energiimport lyfter grönbokens bakgrundsrapport fram de nordliga traderna Nordic Gas Grid och North Transgas som eventuella nya transitleder för gas från Ryssland.

Regeringen föreslår att den nordliga dimensionen i detta sammanhang konkretiseras med energiprojekt som gagnar Europas gemensamma intressen, exempelvis genom att en gasledningsförbindelse byggs från Ryssland till Europa.

Miljöutskottet omfattar regeringens ståndpunkt. Utskottet konstaterar att enligt en utredning som utskottet fått har gasbolagen i Ryssland (Gazprom), Tyskland (Ruhrgas, Winterhall) och Finland (Fortum) i april 2001 undertecknat ett samarbetsavtal om byggande av en nordlig gasledning från Ryssland via Finlands territorialvatten och under Östersjön till Tyskland.

Utskottet anser det viktigt att regeringen agerar aktivt för att främja projektet. Projektet borde få status av ett Trans European Network-projekt, varvid EU-finansiering kunde styras till det. Utskottet påskyndar åtgärder av regeringen.

#### *Utlåtande*

På grundval av ovan sagda anför miljöutskottet vördsamt som sitt utlåtande

*att utskottet omfattar de ståndpunkter regeringen för fram i faktagruppmemorien och*

*att regeringen beaktar vad som i övrigt anförts i detta utlåtande*

*— om integrering av EU:s klimat- och miljöpolitik i strategin för energiförsörjning,*

*— om utveckling av åtgärder för minskning av energiförbrukningen,*

*— om åstadkommande av en enhetlig energibeskattnings,*

*— om utveckling av åtgärder för främjande av användningen av förnybara energikällor samt*

*— om konkretisering av EU:s nordliga dimension genom energiprojekt.*

Helsingfors den 17 maj 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pentti Tiisanen /vänst  
vordf. Tytti Isohookana-Asunmaa /cent  
medl. Rakel Hiltunen /sd  
Susanna Huovinen /sd  
Marjukka Karttunen-Raiskio /saml  
Riitta Korhonen /saml  
Esko Kurvinen /saml  
Säde Tahvanainen /sd

Hannu Takkula /cent  
Pia Viitanen /sd  
ers. Janina Andersson /gröna  
Pertti Hemmilä /saml  
Raimo Mähönen /sd  
Antti Rantakangas /cent  
Sari Sarkomaa /saml  
Matti Vanhanen /cent.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var  
utskottsrådet Salme Kandolin.